图书情报工作
第62卷 第3期 2018年2月

廉政视角下多国财产信息公开制度比较研究*

马捷[1,2] 张世良[1] 葛岩[1]
[1] 吉林大学管理学院 长春 130022 [2] 吉林大学信息资源中心 长春 130022

摘要：［**目的/意义**］为了明确国内财产信息公开制度存在的问题，选取四个国家对其财产信息公开制度进行比较分析。［**方法/过程**］运用文献调研与案例分析方法，深入剖析四个具有代表性国家的财产信息公开制度的发展演进历程、财产信息申报主体、申报内容、申报时间、保障实施水平。［**结论/结论**］提出完善国内财产信息公开制度的相关建议。

关键词：廉政建设 信息公开 财产申报
分类号：G250
DOI：10.13266/j.issn.0252－3116.2018.03.002

1 引言

英国学者洛克在《政府论》中指出“权力的实施必须通过明确、公开的法律；只有法律公开，才能保障统治者不肆意妄为”[1]。我国政府信息公开是地方先行，由基层逐步全面推开，2008年5月《中华人民共和国政府信息公开条例》正式颁布实施，标志着我国政府信息公开走上制度化与规范化的道路。各级行政机关分别建立了内部的政府信息公开制度[2]，由指定的政府信息公开工作机构负责本部门的信息公开工作。政府信息是指行政机关在履行职责过程中制作或者获取的，以一定形式记录、保存的信息，占社会信息总量的80%以上[3]。财产信息包括个人以及家庭成员的财产的数量、来源、支配等情况，因此，财产信息属于政府信息范畴。

在2016年透明国际组织颁布的清廉指数排名中，中国排名较为落后（第79位）[4]。腐败严重限制经济增长[5]，而制度因素是腐败蔓延最根本的原因[6]。国内财产信息公开制度仍处于立法规划阶段，部分国外政府在财产信息公开立法与实践方面有丰富经验。从信息管理和信息公开角度，通过对中外财产信息公开制度进行比较分析，有助于借鉴国外财产信息公开的理论和实践经验，提出构建我国财产信息公开制度的建议。

2 相关研究

2.1 财产信息公开

财产信息公开过程与信息生命周期过程一致，同样经历财产信息的采集、审查与公开等环节。财产信息公开制度在国外并没有统一名称，比如美国称为《政府道德法》，因此考察国外对财产信息公开制度的研究不能仅仅局限在表面陈述上。通过归纳国内外财产信息公开制度，笔者认为财产信息公开制度本身由财产信息申报、财产信息公开、财产信息的审查以及问责制度4部分构成，如图1所示：

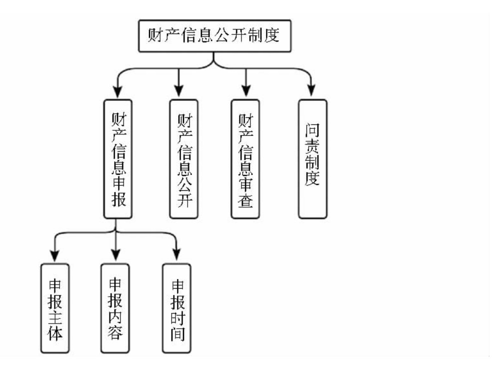


图1 财产信息公开制度总体内容

财产信息申报是财产信息公开的前提。财产信息公开是指在财产申报的基础上，进一步向社会公众公开申报信息或者接受公开查询申请。公开必须以申报

* 本文系吉林大学廉政研究与教育中心廉政建设专项研究课题“反腐倡廉网络舆情监控研究”（项目编号：25）研究成果之一。
作者简介：马捷（ORCID：0000－0002－1471－2143），教授，博士，博士生导师；张世良（ORCID：0000－0002－2076－2278），博士研究生；葛岩（ORCID：0000－0002－5785－6876），讲师，博士研究生，通讯作者，E-mail：geyanyan0314137@126.com。
收稿日期：2017－09－02 修回日期：2017－11－14 本文起止页码：12－20 本文责任编辑：王善军

为前提，而公务员财产信息公开制度从现实来考察，必然包括公务员财产的申报与公示，申报是向特定的机关申报，公示可以是内部的抑或是面向社会的。

财产信息申报应以财产信息公开为主要方向。财产信息申报应该以财产信息公开为方向，才能将监督的广度由单纯的政府内部监督扩展到更广阔的范围即公众的监督，最终达到监督行为、预防腐败的目的。姜明安认为通过推进国家政治、经济、社会等制度的变革（包括财产申报制度），消除产生腐败的制度根源，营造保障廉政的制度环境，以达成腐败现象逐步减少、最终消除腐败的目标[7]。

2.2 财产信息公开研究现状

国外财产信息公开制度建设起步较早，主要集中于财产申报法本身，利益冲突原则、隐私权、政府道德等方面。W. Andrew 认为政府信息公开对行政机关的约束程度有积极的影响[8]。R. Messick[9]认为应公开的财产信息包括：所有资产、来源、利润或非盈利公司的职位、所欠债务、收到的礼品以及旅行或其他任何费用支出，披露这些项目能提供个人财务状况的完整描述。F. N. Brady[10]采用美学视角考察了行政道德冲突的张力和平衡，认为冲突的存在是正确进行行政管理和制定各种政策的基础。S. C. Selden[11]等采用问题分析法，将行政人员分为公共利益的掌舵者、适应的现实主义者、务实的功利主义者、顺从的管理者和实用的理想主义者，并指出各类行政人员的行为表现。

国内对财产信息公开制度的研究分为以下三方面：一是国外财产申报制度介绍及比较研究，如从财产申报主体和内容两方面，比较美国、新加坡、韩国、中国四个国家，提出扩大财产申报种类和申报人员范围[12]。二是我国官员财产申报制度存在的困境与影响因素研究，主要从官员抵触心理、隐私保护冲突[13]、配套设施不完善等三个方面进行影响分析。三是实现财产申报制度的方法与路径研究[14－15]，将大数据思维、技术运用于财产申报核查成为研究的热点。从目前研究现状来看，重视对财产申报制度的意义和作用的研究，对财产申报制度建立的具体过程的研究比较少，更多关注财产申报制度建立后的影响、意义及价值。

2.3 财产信息公开制度和廉政建设之间的关系

2.3.1 国外廉政信息管理模式　国外廉政信息管理模式主要由道德体系、廉政制度、监督体系和信息平台中的诸多要素构成，如图 2 所示。其中，道德体系主要包括道德教育、道德法律体系、廉政文化等；廉政制度包括政务公开、财产申报、利益协调、回避、惩处等廉政法律与制度；监督体系包括反腐败机构、舆论媒体和公众等；信息平台主要包括廉政信息管理电子化、动态化等。

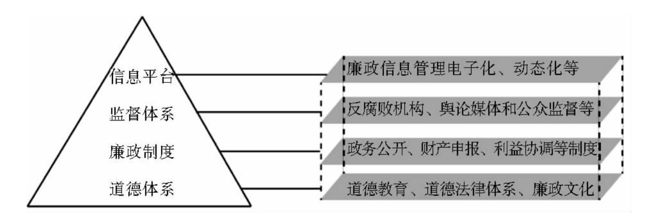


图 2　国外廉政建设管理模式

根据廉政建设管理模式，各个国家建立廉政体系。新加坡建立零容忍的廉政体系，以法律、独立的司法、有效的执法和响应性的公共服务四大支柱为基础，并以坚定的政治意愿和领导能力为基础[16]，使新加坡官员不敢贪、不能贪和不想贪。丹麦国家廉政体系由 13 根制度性支柱组成，每根支柱都是国家廉政体系的构成要素，可分为三类：一是政府类支柱，有立法机关、行政机关、司法机关；二是公共部门类支柱，包括公共部门、执法机构、选举管理机构、申诉专员、审计机关、反腐机构；三是非政府类支柱，有政党、媒体、公民社会、商业组织。各支柱都充分而有力地发挥着自身的作用，共同支撑着国家的廉政建设。

2.3.2 信息公开和廉政建设之间的关系　信息公开制度的建立是以公民对政府和公共部门拥有的公共信息享有知情权为基础的，信息公开立法的目的是将保障公众知情权作为政府的基本义务[17]。以信息公开制度（保障公民权利）的方式对国家机关的权力进行监督，促使权力运行的公开透明化，保障公民的知情权和监督权，从而降低权力滥用的可能性，对廉政建设才能起到一定的作用（如图 3 所示）。作为世界各国普遍认可和实施的反腐制度[18]，财产信息公开制度是推动廉政建设的方式之一。

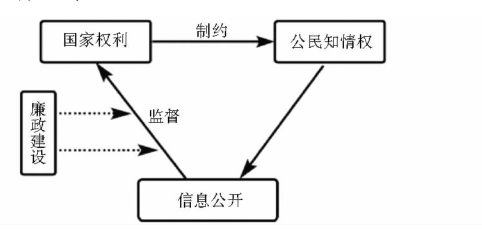


图 3　信息公开和廉政建设之间的关系

3 比较分析

全球清廉指数（Corruption Perceptions Index）是由世界著名非政府组织“透明国际”建立的清廉指数排

行榜，该指数反映的是一个国家政府官员的廉洁程度和受贿状况，以企业家、风险分析家、一般民众为调查对象，据他们的经验和感觉对各国进行由 10 到 0 的评分，得分越高，表示腐败程度越低。清廉指数采用百分制，100 分表示最廉洁；0 分表示最腐败；80 - 100 分之间表示比较廉洁；50 - 80 分之间为轻微腐败；25 - 50 分之间腐败比较严重；0 - 25 分之间则为极端腐败。根据图 4 透明国际的清廉指数数据，丹麦清廉指数一直在 90 分以上，被称为"世界上最清廉的国家"；美国清廉指数在 70 - 80 分之间，财产申报制度条款最多，规定最详细[19]；J. S. T. Quah 统计近十年来新加坡的清廉指数，发现其在亚洲稳居第一[20]。基于上述原因，选取美国、丹麦、新加坡、中国四个具有代表性的国家，依据财产信息公开制度的内容组成，从制度发展演进过程、申报主体、申报内容、申报时间与形式、财产申报的监督情况，开展多国财产信息公开制度的比较分析。

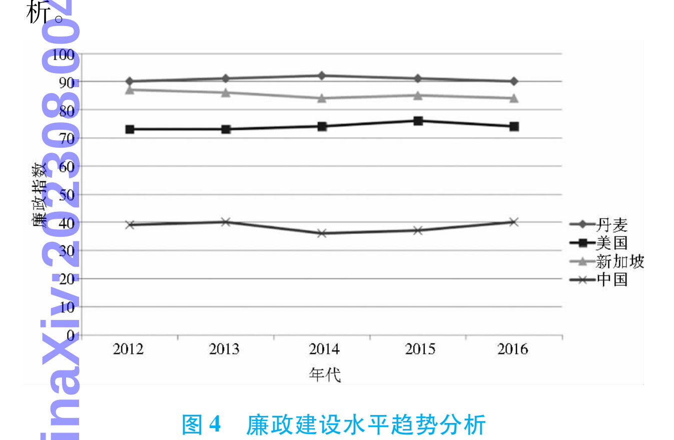


图 4　廉政建设水平趋势分析

3.1　多数国家没有专门财产申报立法，而将该制度融入到反腐败法律之中[21]

美国和新加坡都是历经了重要政治或经济转型时期，出于反腐倡廉的迫切需要才出台了财产信息申报的相关法律。

自 1966 年《信息自由法》通过以来，美国政府制定了各种促进和保障政府信息有效利用的政策法规。如今，这些政策保证美国公众和企业可以从政府有关部门中有效获取信息[17]。美国从 20 世纪上半叶就开始对政治候选人探索性试行财产申报制度，但直到 1978 年《政府道德法》的实施，才开始正式实施财产申报制度。《政府道德法》明确规定总统、副总统、国会议员、联邦法官以及行政、立法、司法系统中大部分年薪在 5 万美元以上要申报财产，公开本人及配偶的财产状况。在财产申报制度实践不断深入的同时，美国政府进行了制度完善。1989 年，美国又颁布了《道德改革法》，标志着财产申报制度正式上升为法律层次，提出对立法、行政和司法系统实行统一的财产申报制度。2012 年 2 月，美国众议院对《政府伦理法案》再次进行修正，要求议员在向众院和参议院提交财产信息公开报告时，将其上网使公众可查[22]。

新加坡财产申报制度优势在于其执行了相关反腐败法律中对于公务员财产的监督条款[22]，例如陆续制定、修订并完善了诸如《防止贪污法》《公务员法》《公务员守则和纪律条例》《预防贪污贿赂法》《没收贪污贿赂利益法》《财产申报法》《中央公积金制度》《共同价值观白皮书》等一系列对行为规范的法规。其中《财产申报法》则对申报对象、申报时间以及申报内容等事项都做出了详细的规定。

2008 年 11 月，丹麦出台刑法修正案，明确将"向政府行贿和政府受贿行为"视为犯罪，向外国行贿同样是犯罪行为。同时，企业若出于商业目的安排旅行、特殊服务以及赠送礼品，均属于犯罪行为。丹麦议会在 2009 年通过了《透明制度》法案，规定内阁大臣必须公开每月的公务用餐开支、出访费用及收到的礼物等[23]。此外，丹麦制定"零容忍政策"，该政策渗透到丹麦各部门法规中，在最大程度上保证现有法律的绝对实施。丹麦《公共管理法》中规定的直系亲属因滥用行政权力获得利益，均会受到国内以及国际公共条例的法律制裁。

从美国、新加坡和丹麦的实践经验来看，财产信息公开制度都是经历循序渐进的过程建立起来的。1994 年全国人大常委会将《财产申报法》列入立法规划。从 1995 年 4 月发布《关于党政机关县（处）级以上领导干部收入申报的规定》，开始推行县处级以上领导干部个人收入申报。如表 1 所示，中间经过几次调整，目前 2017 年《关于党员领导干部报告个人有关事项的规定》作为重要规定，并没有提及财产信息公开。1999 年，监察部向国务院上报《国家公职人员财产申报法》的立法项目，但未获得批准[24]。因此，当前我国尚未真正普遍推行财产信息公开制度，制度定位仍是一种内部报告和政治审查制度，性质上仍属政策性文件，没有得到立法的确认[25]。

3.2　各国都规定财产信息申报的主体，率先公开财产信息的多是高层级

由于美国是典型的三权分立国家，从横向来看，1989 年《政府道德改革法》规定[27]，立法、行政、司法机关三系统的相应级别都要进行财产信息申报，如表 2 所示。从纵向来看，按照一定的职位等级进行财产信

马捷，张世良，葛岩. 廉政视角下多国财产信息公开制度比较研究[J]. 图书情报工作,2018,62(3):12－20.

表1　财产信息公开制度演进历程

国家	公开制度演进历程
美国	1925 年:《腐败行为法》(*Federal Corrupt Practices Act of* 1925)
	1965 年:《行政道德准则》
	1977 年:《反海外贿赂行为法》(*The Foreign Corrupt Practices Act*)
	1978 年:《1978 年文官制度改革法》(*Civil Service Reform Act of* 1978)
	1978 年:《政府道德法》(*Ethics in Government Act of* 1978)[26]
	1989 年:《政府道德改革法》(*The Government Wide Ethics Act*)
	2011 年:《行政部门雇员道德行为准则》(*Standards of Ethical Conduct for Employees of the Executive Branch*)
新加坡	1960 年:《防止贪污法》(*Prevention of Corruption Act*)
	1989 年:《没收贪污利益法》(*Corruption <Confiscation of Benefits> Act*)
	1992 年:*DTA*: *Drug Trafficking* (*Confiscation of Benefits*) *Act*
	1999 年:*SCA*: *Drug Trafficking and Other Serious Crimes* (*Confiscation of Benefits*) *Act*
丹麦	1982 年:《官方信息法》
	1985 年:《公共管理法》
	1989 年:《公共财产法》
	2007 年:《地方政府法》修正案
	2008 年:《刑法修正案》
	2009 年:《透明制度》法案
中国	1988 年:《国家行政工作人员报告财产和收入的规定草案》
	1995 年:《关于党政机关县(处)级以上领导干部收入申报的规定》
	1997 年:《关于领导干部报告重大事项的规定》
	2000 年:决定实行领导干部家庭财产报告制度
	2001 年:《关于省部级现职领导干部报告家庭财产的规定(试行)》
	2005 年:《中华人民共和国公务员法》
	2005 年:《关于国家公务员申报经济来源、资产公布的若干意见》
	2006 年:《关于党员领导干部报告个人有关事项的规定》
	2007 年:《政府信息公开条例》
	2008 年:《关于县处级领导干部财产申报规定试行》
	2009 年:《关于建立公务员财产申报法》
	2010 年:《关于领导干部报告个人有关事项的规定》
	2017 年:修订《领导干部报告个人有关事项规定》《领导干部个人有关事项报告查核结果处理办法》

息申报,新当选或在任总统和副总统、职薪高于 GS－15 级以上的高级和雇员、薪俸为 0－7 级或以上的军职人员、廉政署确定属于或等同于 GS－15 级的人员、行政法院法官等,以上群体都应当遵循公开申报程序。美国只公开高级公职人员的家庭财产信息,美国约有 30 余万政府需进行财产申报,但其中仅有约 2.5 万名高级公职人员和政府雇员向社会公开财产信息[28]。

新加坡国家规模和公务员总量小是公务员实行普遍申报制度的客观条件。相较于其他国家,新加坡的财产申报主体更加广泛和严苛,上到国家总理下到新入职的普通公务员,都必须纳入财产申报的范围[29],而不涉及政治家。《公务员守则和纪律条例》主要规范公务员的日常行为和工作中的行为。在申报主体规定方面,要求公务员进行财产申报时,对财产变动做出必要说明,如果财产变动被认定为不合格,而本人又没有做出合理的说明,即将财产认定为贪污所得财产。

根据 2017 年发布的《领导干部报告个人有关事项规定》,我国应于每年 1 月 31 日前集中报告一次上一年度表 3 所列事项,并对报告内容的真实性、完整性负责,自觉接受监督。国内财产信息申报主体限定在县处级以上,包括行政机关、参照公务员法管理的事业单位、国有企业中公职人员。

3.3　各国都规定财产信息申报内容

美国政府道德署将申报内容分为 4 类:①财产及收入。主要包括个人、配偶和子女的所有财产及其收入。财产包括证券、退休金、抚恤金、个人储蓄、互助基金、房地产、牲畜、收藏品等。收入分投资收入和劳动收入,投资收入指申报人、配偶和子女从财产和经营中

表 2 财产申报主体的比较分析

国家	申报主体
美国	立法机关:国会议员、满足一定工资条件的国会雇员
	行政系统:基本工资在一定级别上的、邮政系统内满足一定级别或工资要求的,政府道德办公室主任及其认定的。
	司法系统:最高法院首席大法官和大法官、上诉院法官、法定的特定地区法院法官和满足一定工资条件的法院内雇员。
新加坡	所有公职人员
丹麦	所有公职人员
中国	党的机关、人大机关、行政机关、政协机关、审判机关、检察机关、民主党派机关:县处级副职以上的干部
	参照公务员法管理的人民团体、事业单位:县处级副职以上的干部
	中央企业领导班子成员及中层管理人员,省、市管理的国有企业:领导班子成员

获得的利息、租金、股利、资本收益等;劳动收入包括工资、佣金及服务费等。②交易活动情况。申报人必须报告本人、配偶和子女某些财产的买卖和交换情况。③本人、配偶和子女的获赠及报销情况。④债务及受雇情况。申报人必须申报本人、配偶和子女任何超过 1 万美元的债务,必须报告本人的社会兼职情况[13]。

新加坡在每年 7 月 1 日进行财产信息申报,具体包括:本人的投资股份、土地、房屋等不动产与其他财产;配偶的投资及其他可能会导致利益冲突的财产。新加坡财产申报信息全面详细,主要是以备检查,发挥预防和警示作用。

在丹麦,个人财产由税务部门负责统计并评估其经济价值。财产、住房及土地的所有者都要登记注册,任何瞒报、漏报的事件很难发生。每年公民都要在纳税表上公布其财产或收入,任何人也都可以从税务部门查询到个人的收入及财产情况[30]。

我国的财产申报种类范围仍需扩大,在获赠情况、受雇佣情况,尤其艺术投资品等隐性财产的申报上缺乏硬性规定[26],汽车、古董、字画等财产及债权债务情况等财产信息均未要求申报[18]。

表 3 财产申报内容比较

国家	申报内容
美国	本人:财产及收入、交易活动情况、债务及受雇情况、获赠及报销情况
	配偶、子女:获赠及报销情况
新加坡	本人、子女:动产、不动产、银行存款、股票证券
丹麦	所有公民:财产及收入
中国	本人、配偶:工资及各类奖金、津贴、补贴等,从事讲学、写作、咨询、审稿、书画等劳务所得
	本人、配偶、子女:所有权或者共有人的房产情况,含车库、车位、储藏间等;投资或者以其他方式持有股票、基金、投资型保险等;在国(境)外的存款和投资情况
	配偶:配偶经商办企业的情况

3.4 部分国家申报时限包括任职申报、在职申报和离职申报,而我国的相关规定并未真正落实

美国《道德改革法》规定总统、副总统、国会议员、联邦法官及行政、立法和司法三大机构的工作人员,需在任职前申报并公开本人及配偶的财务情况,以后还须按月申报。美国仅公开高层本人、配偶和子女的财产状况,如担负重要行政权力的人员、高级科技人员[31],普通公职人员则只申报,不公开,如表 4 所示。

表 4 财产申报时间及申报形式比较

国家	申报时间	申报时限	财产信息公开形式
美国	按月申报	任职申报、在职申报和离职申报	不公开
新加坡[33]	每年 7 月 1 日	任职申报、在职申报和离职申报	不公开
丹麦	按部门规定	任职申报、在职申报和离职申报	公开
中国	每年 1 月 31 日	任职申报、离职申报和变动申报	有条件的内部公开

新加坡从就职之初、任职期间、离职之后三个阶段分别要求进行财产信息申报,能够确保公务员财产申报制度不流于形式,对财产起到监管的作用。新加坡财产申报信息不予公开,注重在事前监督。

国内财产信息申报周期为一年,初任职和离任人员要求进行财产申报,任职期间对新发生的申报内容事项情况要求随时填表申报(30 天内)。但实际执行情况是:目前每年只有一次定期申报,转岗、转任和平时财产变动并没有被要求报告,也就是说这些方面的相关规定并没有被真正落实[14]。国内财产信息公开属于有条件的内部公开[32],如组织部门在干部监督工作和干部选拔任用工作中,按照干部管理权限,经过批准,方可查阅有关领导干部的有关材料。

3.5 部分国家有专门的财产信息公开监督机构,而我国的主管部门仍未确定[34]

美国问责体主体具有强烈的权力分治色彩,行政系统由政府道德署管辖(the Office of Government Ethics),负责政府的财产申报事宜及道德行为监督。此外,在行政系统内各个部门设有“专职检察官”负责本部门财产信息申报相关事宜[35],若有财产信息申报虚假情况出现,直接向总统等汇报,建议给予纪律处罚。立法系统和司法机关则由设立的专门委员会负责财产

信息申报审核(见表5)。法律对财产申报中的违规行为规定了严厉的处罚措施:对拒不申报、谎报、漏报、无故拖延申报者,各单位可对当事人直接进行处罚;司法部门可对当事人提出民事诉讼,法院可判处1万美元以下的罚款;对故意提供虚假信息的人,可提出刑事诉讼,判处最高25万美元的罚款或5年监禁。

新加坡在1952年10月成立反贪污调查局(CPIB),主要任务是调查公共服务部门和政府法定机构中的任何贪污嫌疑[36];负责向检察机关提请起诉包括行贿、受贿在内的贪污案件。此外,新加坡专门设立了内阁廉政署来负责财产申报工作,独立于政府各个部门,通过监督可以提高公务员财产状况的透明度,随时发现和调查各种可疑问题[37]。

丹麦监察官制度确立于1955年,监察官由议会选举产生,只对议会负责,主要工作职责包括:接收公民直接投诉,或者从网络等渠道获取信息,对认为需要调查的事项开展调查。

目前,国内财产信息申报受理机关为组织部、人事部门及纪检监察机关,这些部门没有专门的监督职能,不利于加大对财产申报工作的监督和责任追究。2017年发布的《领导干部报告个人有关事项规定》(修订版)规定在以下4种情况需要处罚:无正当理由不按时报告的、不如实报告的、隐瞒不报的、不按照组织答复意见办理的,但该规定没设计出相应完整的问责程序,很大程度上流于形式。

表5 财产申报制度的保障实施情况比较

国家	保障实施机构
美国	参议院:廉政委员会(The Senate Select committee on Ethics) 众议院:职务行为标准委员会(The Committee on Standards of Official conduct of the house of Representatives) 司法系统:全国司法会议(The Judicial Conference of the United States)、联邦政府道德署(the office of Government Ethics)、独立检察官(Special Prosecutor)
新加坡	反贪污调查局CPIB(Corrupt Practices Investigation Bureau)
丹麦	监察官
中国	党委及其组织(人事)部门、纪检监察机关

4 国外财产信息公开制度的借鉴与启示

4.1 提升财产信息公开立法层次,制定财产信息公开法[4]

多数国家的财产信息公开规定均以独立法律的形式出现,从表1财产信息公开制度演进历程来看,财产信息公开是一项复杂的制度设计,其有效运行又依赖于其他配套制度。国内行政部门发布一些财产信息公开的行政条例,均没有上升到法律层面,故对公众和的约束作用就相对较小。因此,应尽快出台《财产信息公开法》,以申报主体、范围、审查及监督机构等重要环节作为立法重点,使其置于仅次于宪法的较高层次,同时建立其他相关配套制度。

4.2 完善财产信息公开的主体制度

在现代化的民主和法治社会,公众是财产信息公开的权利主体。考虑到我国公职人员基数大,基于可操作性的考虑,可以要求所有财产信息均需申报,但仅公开部分财产信息。对新提任干部既要求申报,又要将申报资料向社会公众公开。在实施方式上,通过扩大地方试点实践,逐步推向全国。对于试点地区,采取一定的激励措施,如对于主动上缴来源不明资产的公职人员,可以免除或者减轻处罚。

4.3 严格界定财产信息公开的内容,适度扩充财产申报种类

从世界各国的立法来看,财产申报范围涵盖面大。"财产申报"与"收入申报"概念不同,"财产"当然包括"收入",而"收入"不能涵盖"财产"。"收入"侧重指未来所得,"财产"侧重指过去至现在的资产积累。结合《民法通则》中关于财产的概念界定[38],适度扩充财产申报的种类和范围,包括公民的合法收入、房屋、储蓄、生活用品、文物、图书资料、林木、牲畜和法律允许公民所有的生产资料以及其他合法财产,上述各类财产信息均需申报。此外,仍需特别关注本人、配偶及子女等亲属的资产变动。

4.4 合理界定财产信息公开的范围和形式

各国对于财产信息公开采取了不同的原则和方法,主要分为公开原则和保密原则。结合国内实际情况,应采取有限的财产信息公开方式。根据知政权,作为社会主体的公众有权了解,尤其是高级官员的年龄、学历、经历、道德、能力、财产等情况,则有向公众公开自己信息的义务。

4.5 建立司法保障制度,实行责任追究机制

第一,完善行政保障制度。任何未经正式公布的法规、规章等规范性文件,不具有法律效力。第二,建立司法保障制度。由于财产信息公开的行政信息涉及公众的权益,应该谨言慎行。第三,建立人大的监督保障制度。人大常委会应依法实行监督不公开应公开的信息或虚假公开。第四,建立责任追究机制。问责作为财产信息公开制度的重要环节,目前国内仍未出台规范化的问责体系,但作为一项基础性的制度,有必要对其进行优化,使之更加切合我国的财产信息公开制度。

4.6 实施基于“数据”的财产信息公开模式

根据财产信息公开制度的组成，构建基于“数据收集－信息分析－信息运用”的财产信息申报模式，目的是用于解决虚假申报、抽查比例低、核查难度大及公众参与难等问题。将财产信息分为三种形式：结构化数据、半结构化数据及非结构化数据。其中结构化数据主要是通过职能部门提供，与财产相关的银行、公安、房产、税务，此类信息结构稳定，数据类型单一。而半结构化和非结构化数据是指本人在社交网络上的数据信息及公众提供的“数据反馈”，数据类型多样，可能是图片、语音或视频等信息。

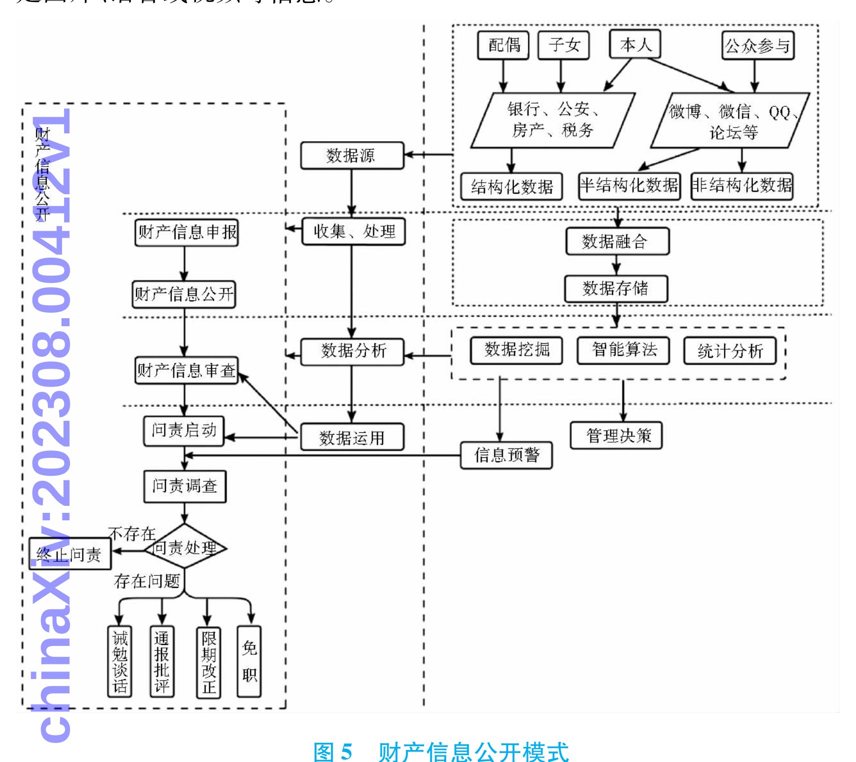


图 5　财产信息公开模式

在数据收集阶段，对应的是财产信息公开制度的申报与公开环节。申报阶段重在申报数据与组织部门数据的整合比对。对于结构型数据主要进行数据的整合，由于不同部门间的数据存储格式不一，所以在具体的数据收集过程中需要进行有效的整合。而对于半结构与非结构数据，则主要是数据采集。将整合数据源和采集的数据进行相关性关联，例如：以公安部门提供的身份证号为依据，进行数据关联。而公示阶段则更多侧重于公众参与之后产生的数据信息采集。

数据处理阶段目的是通过审核分析，发现申报者是否存在潜在的利益冲突[39]，分析申报主体财产信息是否真实，以便相关部门提前预警。此外，通过整合税务、房产、银行等部门信息，以国家征信系统为媒介，核查部门便可轻松监控财产信息异动，快速发现问题并做出回应。

数据运用阶段主要是财产信息公开核查和问责环节。在财产信息核查环节，采取系统自动核查方式，既可以扩大核查范围，又可以提高财产信息核查效率和精准性。在财产信息问责环节，结合财产信息核查情况，由受理监督机关发现问题或公众举报，启动问责程序，责定相关机构依照职权和程序，对特定进行调查；如果不存在问责涉及到的问题，终止问责；否则，根据问题严重性，实施诫勉谈话、通报批评、限期改正、免职等方式进行问责处理。

5 总结

借鉴国外财产信息公开制度建设的经验，提出利用数据分析方法来开展财产信息公开模式，对于完善我国财产信息公开制度有重要现实意义。但必须指出，我国与其他三个代表性国家在立法层次、主体制度、信息公开内容等方面存在较大差异。因国情不同，只有从我国实际情况出发，才能制定适合我国的财产信息公开制度。

目前，我国财产信息公开制度仍处于规划阶段，财产信息公开理论研究不够深入。在构建我国财产信息公开制度过程中，仍需进一步在理论和实践层面，解释谁要申报（申报主体范围）、向谁申报（受理机关）、申报什么（申报内容）、怎样申报（申报程序）、申报监督（问责体系）、怎么公开（公开形式）等问题。

参考文献：

[1] 朱红灿，邹凯. 国内外政府信息公开研究综述[J]. 图书情报工作, 2011,55(3):120－124.

[2] 黄伟群，曹雨佳. 政府信息公开保密审查制度多国比较研究[J]. 图书情报工作,2014,58(23):47－50.

[3] 李晶. 对我国政府信息公开制度的思考——基于不完全信息动态博弈模型[J]. 图书情报工作,2011,55(11):115－120.

[4] Transparency International. Corruption Perceptions Index 2016 [EB/OL]. [2017－01－25]. http://www. transparency. org/cpi2016.

[5] MAURO P. Corruption and growth[J]. The quarterly journal of economics, 1995,110(8):681－712.

[6] 龙朝阳，田银华. 腐败行为及其治理选择——基于前景理论的

研究[J]. 公共管理学报,2008(4): 46-52.
[7] 姜明安. 论法治反腐[J]. 行政法学研究,2016(2):3-10.
[8] ANDREW W. On the release of information by governments: causes and consequences [J]. Journal of development economics, 2009, 89(1):124-138.
[9] Income and assets declarations: issues to consider in developing a disclosure regime[EB/OL]. [2017-12-25]. http://www.u4.no/publications/income-and-assets-declarations-issues-to-consider-in-developing-a-disclosure-regime/.
[10] BRADY F N, HART D W. An aesthetic theory of conflict in administrative ethics[J]. Administration and society,2006,38 (1): 113-134.
[11] SELDEN S C,BREWER G A,BRUDENEY J L. Reconciling competing values in public administration: understanding the administrative role concept[J]. Administration and society,1999,31(31): 171-204.
[12] 刘晓坤. 公务员财产申报主体和内容的国别比较及经验借鉴——以美国、新加坡、韩国、中国为例[J]. 法制与社会,2013(19): 98-100.
[13] 李松锋. 官员财产公开与个人隐私保护——美国故事[J]. 财经法学, 2015, 1(4):118-128.
[14] 谭世贵,宗会霞. 论我国财产申报制度的建立与实施[J]. 海南大学学报(人文社会科学版),2009(4): 383-390.
[15] 邱安民,胡杨成. 大数据思维下的官员财产申报制度研究综述[J]. 中国管理信息化, 2017, 20(2):8-9.
[16] Singapore's Corruption Control Framework[EB/OL]. [2017-12-25]. https://www.cpib.gov.sg/about-corruption/corruption-control-framework.
[17] 朱庆华,颜祥林. 美国信息公开制度的建立与发展动向[J]. 图书情报工作, 2001,45(10):31-33.
[18] OECD. Asset declarations for public officials: tool to prevent corruption[M]. Paris: OECD Publishing,2011.
[19] 苗佳瑛. 当代西方国家反腐倡廉制度建设研究[J]. 北京行政学院学报,2010(6):32-36.
[20] QUAH J S T. Singapore's Corrupt Practices Investigation Bureau: four suggestions for enhancing its effectiveness[J]. Asian education & development studies, 2015, 4(1):76-100.
[21] 李松锋. 财产申报制度的国际经验——基于 20 个国家的比较分析[J]. 中共浙江省委党校学报,2015, 31(1): 81-84.
[22] 国外财产公示制度调查[EB/OL]. [2017-01-25]. http://world.huanqiu.com/depth_report/2013-01/3602039.html.
[22] 徐明慧. 公职人员财产申报公开制度的法理机制研究[D]. 大连:辽宁师范大学,2014.
[23] 赵红军,杜其航,胡敏. 丹麦反腐败制度体系、政策和行为准则对中国的启示[J]. 学习与探索, 2016(12):6-11.
[24] 张双山. "阳光法案"打造透明政府[J]. 公民导刊,2009(5):33-34.
[25] 解志勇,马舒蕾. 公职人员财产信息申报与公开研究[J]. 国家行政学院学报,2014(3):71-75.
[26] White House to make financial disclosures public[EB/OL]. [2017-07-30]. https://www.whitehouse.gov/the-press-office/2017/03/22/white-house-make-financial-disclosures-public.
[27] LIANG T S. Singapore: new money-laundering law under the Corruption, Drug Trafficking and Other Serious Crimes (Confiscation of Benefits) Act[J]. Journal of money laundering control, 2000, 3(3):260-265.
[28] 任建明. 财产申报制度的有限反腐作用及推行策略[J]. 中国党政干部论坛,2013(2):7-10.
[29] 吉宗瑞. 新加坡公务员财产申报制度及其启示[D]. 南京:南京师范大学,2016.
[30] 张吉. 宪政视角下的财产申报制度研究[D]. 扬州:扬州大学,2012.
[31] 陈承新. 美国财产申报制度[M]. 北京:中国社会科学出版社,2013:22.
[32] 高宁. 我国公职人员财产公开制度完善及实施路径研究[D]. 北京:对外经济贸易大学,2015.
[33] 陈文,孔德勇,黄卫平. 新加坡权力制约与监督的做法和经验[J]. 中国党政干部论坛,2015(3):31-34.
[34] QUAH J S T. Combating corruption in Singapore: what can be learned? [J]. Journal of contingencies and crisis management, 2001,9(1):30-34.
[35] 廖晓明,邱安民. 我国财产申报问责体系制度设计[J]. 社会科学家,2013(5):62-65.
[36] CPIB[EB/OL]. [2017-01-25]. https://www.cpib.gov.sg/.
[37] 王葳. 新加坡政府廉政建设及其对中国的启示[D]. 大连:东北财经大学,2016.
[38] 周洪政. 论中国民法上的物和财产[J]. 大连海事大学学报(社会科学版),2010,9(5):63-66.
[39] 丁胜洪,杨瑜娴. 论完整构建我国公职人员财产申报制度——以各国的财产申报和财产公开的关系为视角[J]. 中共贵州省委党校学报,2013(6):74-78.

作者贡献说明:

马捷：负责提出研究命题、研究思路,撰写及修改论文;

张世良：负责论文撰写、修改及最终修订;

葛岩:负责资料搜集、论文撰写。

Multinational Comparative Study on the Official Property Information Disclosure System from the Perspective of Building a Clean Administration

Ma Jie[1,2] Zhang Shiliang[1] Ge Yan[1]

[1] School of Management, Jilin University, Changchun 130022

[2] Center for Studies of Information Resources, Jilin University, Changchun 130022

Abstract: [**Purpose/significance**] In order to make clear the problems existing in the domestic property information disclosure system, this paper selects four countries to compare and analyze their property information disclosure systems. [**Method/process**] By using the literature research method and the case analysis method, the official property information disclosure systems of four typical countries were thoroughly analyzed from the following aspects: the development and evolution process, the declaration subject, the reporting content, the reporting time, the property information and guarantee implementation level. [**Result/conclusion**] This paper puts forward some relevant suggestions on improving domestic property information disclosure system.

Keywords: clean government information disclosure property declaration

《图书情报工作》2015－2017 年高被引论文 TOP10

本刊自 2014 年起发布当年及前两年的高被引论文 TOP10。以中国知网检索到的被引次数为基础,兼顾发表时间,并由编委和编辑对内容把关,评选出高被引论文 TOP10。本次 TOP10 去除了以往已入选的论文。入选论文第一作者或通讯作者将免费获得《图书情报工作》2018 年全年现刊一套,并颁发荣誉证书。

序号	题名	作者	发表卷期
1	基于微信公众平台的高校图书馆阅读推广效果实证研究	万慕晨 欧亮	2015,59(22)
2	基于社会网络分析的移动环境下网络舆情信息传播研究——以新浪微博“雾霾”话题为例	王晰巍 邢云菲 赵丹等	2015,59(7)
3	高校图书馆专利信息服务内容、模式与趋势	王丽萍 杨波 秦霞等	2015,59(6)
4	新媒体技术环境下图书馆宣传推广策略	张玲	2015,59(1)
5	大数据时代信息分析的关键问题、挑战与对策	官思发 朝乐门	2015,59(3)
6	我国高校图书馆智库型服务体系研究	王凤满	2015,59(23)
7	图书馆阅读推广的多元化趋势研究——以首届高校图书馆阅读推广大赛为案例	许天才 杨新涯 王宁等	2016,60(2)
8	论大数据时代信息安全的新特点与新要求	王世伟	2016,60(6)
9	基于关键词共现的研究前沿识别方法研究	郑彦宁 许晓阳 刘志辉	2016,60(4)
10	基于开放式创新的智库知识管理模型构建及应用	耿瑞利 申静	2017,61(2)